direction départementale des Territoires de l'Oise

Note Planif'

Évaluation environnementale des projets, plans et programmes

Ordonnance N° 2016-1058 du 3 août 2016
décret N° 2016-1110 du 11 août 2016
décret N°2017-626 du 25 avril 2017

Toutes les réglementations concernant l'évaluation environnementale sont présentes dans le code de l'environnement. Néanmoins, lorsque cela concerne la planification, la réglementation a également été intégrée dans le code de l'urbanisme. Dans ce dernier, les modalités concernant l'évaluation environnementale sont régies par les articles L. 104-1 à L. 104-8 et R. 104-1 à R. 104-34 du code de l'urbanisme. D'une manière générale, cela constitue la transposition en droit français de la directive européenne du 13 décembre 2011.

I. Définition

L'article L. 122-4 du code de l'environnement définit l'évaluation environnementale ainsi que les plans et programmes. Il définit également quelles procédures font l'objet d'EES systématiques ou au cas par cas. De ce fait, sont entendus par « Plans et programmes », *« les plans, schémas, programmes et autres documents de planification élaborés ou adoptés par l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, ainsi que leur modification, dès lors qu'ils sont prévus par des dispositions législatives ou réglementaires, y compris ceux cofinancés par l'Union européenne ».*

L'« Évaluation environnementale » quant à elle est *« un processus constitué de l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales, la réalisation de consultations, la prise en compte de ce rapport et de ces consultations lors de la prise de décision par l'autorité qui adopte ou approuve le plan ou programme, ainsi que la publication d'informations sur la décision, conformément aux articles L. 122-6 et suivants ».*

II. champ d'application de l'EES

L'article R. 122-17 du code de l'environnement indique quels plans et programmes doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale systématique et ceux qui sont susceptibles de faire l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas.

Lorsque l'autorité environnementale décide de soumettre un plan ou programme à évaluation environnementale après examen au cas par cas, la décision précise les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de l'évaluation environnementale du plan ou programme.

Dans l'Oise et en application des articles L.104-1 et 2 et R.104-1 du code de l'urbanisme, font l'objet d'une évaluation environnementale, les directives territoriales d'aménagement et de développement durables, les schémas de cohérence territoriale (SCoT), ainsi que certains PLU(i) et cartes communales. Les PLU(i) et CC en question sont ceux, qui sont susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement[1], compte tenu notamment de la superficie du territoire auquel ils s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés ; ainsi que les PLU(i) et CC qui comprennent les dispositions des Plans de Déplacement Urbain (PDU) mentionnés au chapitre IV du titre Ier du livre II de la première partie du code des transports.

L'article R.104-2 du code de l'urbanisme précise que « *L'évaluation environnementale effectuée à*

1 : Dans tout le document lorsqu'il est fait mention « d'effets notables de l'environnement », c'est au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

l'occasion d'une évolution du document d'urbanisme prend la forme soit d'une nouvelle évaluation environnementale, soit d'une actualisation de l'évaluation environnementale qui a déjà été réalisée. » Exceptionnellement, si les évolutions des documents ne prévoient que des changements qui ne sont pas susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, alors il n'y en a pas la nécessité (Art. L.104-3 CU).

L'article R.104-7 du code de l'urbanisme régie l'EES pour les SCoT. Les SCoT font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de leur élaboration et de leur révision. Ils font également l'objet d'une EES lors de leur modification ou mise en compatibilité si celles-ci permettent la réalisation de travaux, aménagements, ouvrages ou installations susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000. Enfin, les SCoT font l'objet d'une évaluation environnementale dans le cadre d'une DUP ou d'une déclaration de projet, si la mise en compatibilité porte atteinte aux orientations définies par le PADD du schéma ou change les dispositions du DOO prises en application des articles L. 141-6 et L. 141-10. À noter que dans le cadre d'une procédure intégrée en application de l'article L. 300-6-1, si l'étude d'impact du projet n'a pas inclus l'analyse de l'incidence de ces dispositions sur l'environnement alors il convient de réaliser une évaluation environnementale.

Les articles R.104-8 et 9 du code de l'urbanisme régissent l'EES pour les PLU(i). Les PLU(i) dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000, font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de leur élaboration, de leur révision, de leur mise en compatibilité, dans le cadre d'une DUP ou d'une déclaration de projet, lorsque la mise en compatibilité emporte les mêmes effets qu'une révision au sens de l'article L. 153-31. Les PLU font l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas à l'occasion de leur élaboration, de leur révision ou de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une DUP ou d'une déclaration de projet, s'il est établi que ces procédures sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Ils font également l'objet d'une EES lors de leur révision, de leur modification ou de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une DUP ou d'une déclaration de projet lorsqu'elle permet la réalisation de travaux, aménagements, ouvrages ou installations susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, ainsi que lors de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une procédure intégrée en application de l'article L. 300-6-1, si l'étude d'impact du projet n'a pas inclus l'analyse de l'incidence de ces dispositions sur l'environnement.

Concernant les cartes communales dans le cas de leur élaboration ou révision, elles font l'objet d'une EES si le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000, ou dans le cas de leur élaboration, s'il est établi, après un examen au cas par cas, qu'elles sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (art. R.104-15 et 16 CU). De plus, dans le cas de leur révision une EES est nécessaire si la révision permet la réalisation de travaux, aménagements, ouvrages ou installations susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 ou s'il est établi, après un examen au cas par cas, qu'elle est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

III. Contenu d'une EES

L'article L.122-6 du code de l'environnement définit l'évaluation environnementale. *« L'évaluation environnementale comporte l'établissement d'un rapport qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du programme. Ce rapport présente les mesures prévues pour éviter les incidences négatives notables que l'application du plan ou du programme peut entraîner sur l'environnement, les mesures prévues pour réduire celles qui ne peuvent être évitées et les mesures prévues pour compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites. Il expose les autres solutions envisagées et les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, le projet a été retenu. Il définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets du plan ou du programme sur l'environnement afin d'identifier notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées. Le rapport sur les incidences environnementales contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré ou révisé le plan ou le programme, de son contenu et de son degré de précision et, le cas échéant, de l'existence d'autres plans ou programmes relatifs à tout ou partie de la même zone géographique ou de procédures d'évaluation environnementale prévues à un stade ultérieur. »*

L'article L.104-4 du code de l'urbanisme indique que lorsqu'ils sont soumis à EES, le rapport de présentation des SCoT, PLU(i) et cartes communales doit **décrire et évaluer les incidences notables**

que peut avoir le document sur l'environnement, **présenter les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives**. Il doit également exposer les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, parmi les partis d'aménagement envisagés, le projet a été retenu. De plus, le rapport de présentation doit contenir les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré ou révisé le document, de son contenu et de son degré de précision et, le cas échéant, de l'existence d'autres documents ou plans relatifs à tout ou partie de la même zone géographique ou de procédures d'évaluation environnementale prévues à un stade ultérieur (art. L.104-5 CU).

Lorsque les documents d'urbanisme cités précédemment ne comportent pas de rapport en application d'autres dispositions, ils sont accompagnés, en application de l'article R.104-18 du code de l'urbanisme, d'un rapport environnemental dans lequel se trouve :

*une présentation résumée des objectifs du document, de son contenu et, s'il y a lieu, de son articulation avec les autres documents d'urbanisme et les autres plans et programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte,

*une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution en exposant notamment les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du document,

*une analyse exposant les incidences notables probables de la mise en œuvre du document sur l'environnement et les problèmes posés par l'adoption du document sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000,

*l'exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du document,

*la présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du document sur l'environnement,

*la définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets du document sur l'environnement afin d'identifier, notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées,

*un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

IV. Rôle des services de l'État – Rôle de la MRAE

L'article R.104-21 du code de l'urbanisme définit qui est l'autorité environnementale indépendante de l'État. Selon le document d'urbanisme concerné elle n'est pas la même. Dans l'Oise c'est la mission régionale d'autorité environnementale (MRAE) du CGEDD qui fait office d'autorité environnementale, car le département n'est concerné que par des SCoT, PLU et cartes communales. Si cela concerne les directives territoriales d'aménagement et de développement durable alors c'est la formation d'autorité environnementale du CGEDD qui a le rôle d'autorité environnementale. La formation d'autorité environnementale peut, de sa propre initiative et par décision motivée au regard de la complexité et des enjeux environnementaux du dossier, exercer les compétences dévolues à la MRAE. Dans ce cas, la MRAE transmet sans délai le dossier à la formation d'autorité environnementale. Les délais prévus aux articles R. 104-25 et R. 104-31 courent à compter de la date de saisine de la MRAE.

En application des articles R.122-21 du code de l'environnement et R.104-23 du code de l'urbanisme, la personne publique responsable de l'élaboration ou de l'adoption du document de planification transmet pour avis à l'autorité environnementale le dossier comprenant le projet de document de planification, le rapport sur les incidences environnementales ainsi que les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables et qui ont été rendus à la date de la saisine. Lorsque l'autorité environnementale est la MRAE, ces éléments sont transmis au service régional chargé de l'environnement (appui à la MRAE)[2] qui prépare et met en forme toutes les informations nécessaires

2 La Direction Régionale de l'Environnement de l'Aménagement et du Logement (DREAL)

pour que la MRAE puisse rendre son avis. Elle est consultée sur l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme. Le service régional chargé de l'environnement (appui à la MRAE) informe sans délai la MRAE des demandes reçues.[3]

L'autorité environnementale formule un avis sur l'évaluation environnementale et le projet de document dans les trois mois suivant la date de sa saisine. L'avis est, dès son adoption, mis en ligne et transmis à la personne publique responsable. Lorsqu'il est rendu par la MRAE du CGEDD, il est transmis pour information au préfet de région lorsque le périmètre du document d'urbanisme est régional ou aux préfets de départements concernés dans les autres cas. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à la disposition du public. À défaut de s'être prononcée dans le délai indiqué au premier alinéa, l'autorité environnementale est réputée n'avoir aucune observation à formuler. Une information sur cette absence d'avis figure sur son site internet (art. R.104-25 CU).

Dans le cas de plans et programmes ne dépassant pas le cadre régional, le service régional chargé de l'environnement (appui à la MRAE) consulte le directeur général de l'Agence Régionale de Santé. Sont également consultés le ou les préfets territorialement concernés au titre de leurs attributions dans le domaine de l'environnement. La consultation est réputée réalisée en l'absence de réponse dans le délai d'un mois à compter de la réception de la demande. En cas d'urgence, l'autorité environnementale peut réduire ce délai sans que celui-ci puisse être inférieur à dix jours ouvrés (art. R122-21 CE).

V. Les critères d'évaluation

D'après l'article R. 104-29 du code de l'urbanisme, dans le cas des procédures d'examen au cas par cas, l'autorité environnementale est saisie après le débat du PADD pour l'élaboration ou pour la révision d'un PLU portant atteinte aux orientations du PADD ; à un stade précoce et avant l'enquête publique pour l'élaboration ou la révision d'une carte communale ; à un stade précoce et avant la réunion conjointe des personnes publiques associées dans les autres cas. L'autorité environnementale décide de soumettre ou non à une évaluation environnementale l'élaboration ou la procédure d'évolution d'un PLU ou d'une carte communale relevant de la procédure d'examen au cas par cas. Elle prend sa décision au regard des critères précisés à l'article R. 104-28 du code de l'urbanisme[4]. La décision est également prise en fonction des informations fournies par la personne publique responsable.

En référence à l'article R.104-30 du code de l'urbanisme et afin que l'autorité environnementale en charge dispose de tous les éléments nécessaires à son analyse, la personne publique responsable lui transmet :

-une description des caractéristiques principales du document ;

-une description des caractéristiques principales, de la valeur et de la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée par la mise en œuvre du document ;

-une description des principales incidences sur l'environnement et la santé humaine de la mise en œuvre du document.

À compter de la réception de ces documents, l'autorité environnementale dispose d'un délai de deux mois pour notifier à la personne publique responsable, la décision de soumettre ou non à une évaluation environnementale la procédure d'élaboration ou d'évolution affectant le PLU(i) ou la carte communale. La décision est motivée. L'absence de décision au terme de ce délai vaut obligation de réaliser une évaluation environnementale (article R.104-32 du code de l'urbanisme). Dans l'Oise, c'est la DREAL qui instruit la demande et transmet son avis à la MRAE qui prend alors sa décision. Cette décision ou la mention de son caractère tacite est mise en ligne et figure également dans le dossier soumis à enquête publique ou mis à disposition du public. Lorsque la décision est rendue par la MRAE du CGEDD, elle est transmise pour information au préfet de région lorsque le périmètre du document de planification est régional ou aux préfets des départements concernés dans les autres cas. Enfin, tout recours contentieux contre la décision imposant la réalisation d'une évaluation environnementale doit, à peine d'irrecevabilité, être précédé d'un recours administratif préalable devant l'autorité environnementale qui a pris la décision (art. R.122-18 CE).

3 Dans l'Oise, au 1er janvier 2020, vous pouvez envoyer vos demandes aux coordonnées indiquées sur le site de la DREAL https://www.hauts-de-france.developpement-durable.gouv.fr/?Informations-pratiques-AE

4 Ils sont en partie précisés dans l'annexe II de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

VI. Cas particulier des procédures coordonnées et communes

L'article R. 104-34 du code de l'urbanisme indique que les documents soumis à évaluation environnementale peuvent faire l'objet des procédures communes et coordonnées prévues aux articles R. 122-25 et R. 122-27 du code de l'environnement. En effet, dans certains cas, et en application des articles L. 122-13 et R. 122-25 du code de l'environnement, une unique procédure d'évaluation environnementale peut valoir à la fois évaluation environnementale d'un plan ou programme et également d'un projet. Dans d'autres cas, et en application des articles L. 122-14 et R. 122-27 du code de l'environnement, une procédure d'évaluation environnementale commune peut être mise en œuvre, pour un projet subordonné à déclaration d'utilité publique ou déclaration de projet impliquant soit la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme soit la modification d'un plan ou programme également soumis à évaluation environnementale, lorsque l'étude d'impact du projet contient l'ensemble des éléments mentionnés à l'article R. 122-20 du code de l'environnement. Lorsque le projet est soumis à enquête publique cette procédure s'applique. La procédure d'évaluation environnementale est dite coordonnée lorsque la procédure d'autorisation du projet n'est pas menée concomitamment à la procédure d'élaboration du plan ou programme. Dans ce cas, une seule consultation du public et un seul avis de l'autorité environnementale (projet et plan/ programme) est nécessaire s'il est bien précisé dans l'avis de l'autorité environnementale et lors de la consultation que cela concerne aussi le projet.